

安全理事会

Distr.: General
10 August 2021
Chinese
Original: English

索马里局势

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告系根据安全理事会第 2540(2020)号决议第 16 段和第 2568(2021)号决议第 41 段提交，介绍了上述决议的最新执行情况，包括联合国索马里援助团(联索援助团)和联合国索马里支助办公室(联索支助办)的任务执行情况。报告述及 2021 年 5 月 8 日至 7 月 31 日期间的重大事态发展。

二. 政治、安全和经济概览

A. 政治事态发展

2. 在举行被推迟的选举方面取得了进展。在 5 月 22 日至 27 日举行的全国协商委员会会议上，联邦政府和联邦成员州领导人以及贝纳迪尔地区行政长官和摩加迪沙市长共同与会，商定将根据拜多阿技术委员会的建议，解决在执行 9 月 17 日协定方面存在争议的问题。这些问题包括：选举管理和争端解决小组的组成；索马里兰席位选举管理委员会的组成；在朱巴兰的盖多州举行全国选举的安排。全国协商委员会重申致力于确保让议会中的妇女代表达到 30%的定额，但没有确定执行机制。索马里领导人还商定了在完成国家政权建设的路线图，包括关键国家优先事项的时间表。

3. 6 月 29 日，全国协商委员会在摩加迪沙结束了为期两天的后续峰会，并发布了修订后的选举时间表，将上院选举安排在 7 月 25 日进行，人民院选举安排在 8 月 10 日至 9 月 10 日进行，议会议员宣誓就职和两院议长选举安排在 9 月 20 日进行，总统选举安排在 10 月 10 日进行。全国协商委员会还宣布将女性候选人的候选人提名费降低 50%。



4. 6 月 29 日，在峰会过后，穆罕默德 • 侯赛因 • 罗布莱总理为朱巴兰的盖多州任命了一个由 4 名成员组成的地区部长级和解委员会，其任务是确保为盖多州的选举提供有利的环境，特别是在加尔巴哈雷地区。

5. 7 月 10 日，总理结束了对朱巴兰州(包括加尔巴哈雷地区)为期四天的访问，就选举协议的执行情况和和解工作举行了讨论。由 4 个联邦成员州的部长组成的和解委员会根据全国协商委员会的决定，于 7 月 14 日访问了加尔巴哈雷，开展选举筹备工作。

6. 上院选举原定于 7 月 25 日启动，但出现了一些延误。7 月 29 日，第一轮上院选举在朱巴兰举行，在分配给朱巴兰的 8 个席位中，有 4 个席位通过竞选得以填补。

7. 6 月 14 日，肯尼亚外交部正式接受联邦政府的邀请，重新开放驻摩加迪沙大使馆。6 月 12 日发出的邀请，是对肯尼亚政府 6 月 10 日决定对来自索马里的航班重新开放其领空的回应。

8. 6 月 12 日，希尔谢贝利副州长优素福 • 艾哈迈德 • 哈格尔 •“达巴吉德”在希兰州的贝莱德文首次会见了阿布卡尔 • 瓦尔萨马 •“胡德”将军，此前后者要求哈瓦德尔部族在希尔谢贝利的权力分享安排中发挥更大作用。胡德将军要求该部族的主要长老参与解决与行政当局的这一争端，争端的核心是州首府和州长办公地是否应设在一个部族人口众多的地区。总理府正在参与解决这一争端，并对忠于胡德将军的民兵与行政当局之间 7 月初发生的紧张对峙进行调解。

9. 5 月 31 日，“索马里兰”举行了拖延已久的议会和地方议会联合选举。65%已登记的选民投票选举了 82 名众议院议员和 21 个地区的议员。6 月 5 日，选举结果公布，反对党赢得了 82 个议会席位中的 52 个。没有妇女当选进入议会，但一名少数族裔部族候选人当选为众议院议员，一名女性当选为市长。两个反对党组成联盟，在包括首府哈尔格萨在内的 7 个主要城镇中的 5 个赢得市长职位。

10. 联合国向总理府和新任命的选举支助技术小组提供了技术和咨询支持，以筹备两次全国协商委员会峰会。另外，我的特别代表与非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)、欧洲联盟和政府间发展组织的代表一道访问了联邦成员州，鼓励其继续建设性地参与选举筹备工作。

B. 安全事态发展

11. 安全局势继续动荡，每月平均记录 260 起事件。多数事件仍是青年党所为，主要是针对索马里安全部队和非索特派团“打一枪换一地”的袭击，并使用简易爆炸装置袭击。特别是，在过去的一年中，使用人体携带的简易爆炸装置袭击的案例持续增加，主要是在摩加迪沙。总体而言，受青年党活动影响最大的州是：贝纳迪尔、下谢贝利和中谢贝利。

12. 7 月 21 日，青年党以摩加迪沙国际机场为目标，发射了 6 枚迫击炮弹，影响到联合国和非索特派团的驻地，导致两名联合国承包商受轻伤。7 月 10 日，青年党又以总统府为目标发动了一次迫击炮袭击，但没有造成人员伤亡。青年党还保

持了在首都发动高调简易爆炸装置袭击的能力。7 月 10 日，瓦达吉尔地区的贝纳迪尔警察局长遭到一枚车载简易爆炸装置袭击。他在袭击中幸存下来，但至少有 5 人遇难。5 月 9 日，一枚人体携带的简易爆炸装置在瓦贝里区警察局引爆，造成 7 人死亡，包括局长和副局长，另有 5 人受伤。6 月 5 日，又有一枚此类装置在达尔肯莱区的一个安全检查站爆炸，据报有 9 人受伤。6 月 15 日，一名自杀式炸弹袭击者在瓦达吉尔地区的达加巴丹将军军事训练中心引爆了装满炸药的背心，据报道造成 23 人死亡，26 人受伤。情报表明，他可能假扮成索马里国民军新兵，在训练中心入口处引爆了自己，当时新兵们正在等候完成申请。7 月 2 日，一枚人体携带的简易爆炸装置在希比斯地区的一家餐厅引爆，据报道造成 12 人死亡，至少 7 人受伤。

13. 在南部和中部地区，青年党继续对索马里安全部队施加压力，造成了军事和平民伤亡。在拜州，6 月 9 日，青年党暂时占领了位于拜多阿地区 Daynuunay 的索马里国民军基地，并用简易爆炸装置袭击和伏击了索马里国民军和非索特派团的增援部队。之后，索马里部队重新控制了该基地。5 月 22 日，拜多阿的一个警察据点遭到手榴弹袭击，造成 6 人受伤，其中一名联合国本国工作人员的家属后来死去。在中谢贝利州，索马里国民军于 5 月 26 日发起了一次大规模的安全行动，目标是青年党在乔哈尔以东的阵地，据报道消灭了该组织的几名成员。这一攻势遭到了青年党的抵抗，6 月 18 日，青年党在位于马哈迪地区 Biyo-Cadale 的索马里国民军基地外面引爆了一枚车载简易爆炸装置，造成 4 名士兵死亡。7 月 4 日，一枚简易爆炸装置在乔哈尔的一个境内流离失所者营地内爆炸，据报道造成 3 人死亡，10 多人受伤。

14. 5 月 18 日，在穆杜格州，一辆装载在人力车上的疑似车载简易爆炸装置过早引爆，导致正在将该装置运往加勒卡约一个未知地点的司机被炸死，这突出表明青年党仍在中部地区持续存在和行动。6 月 27 日，青年党对加尔穆杜格安全部队发动复合式袭击，在霍比奥区的 Wisil 爆发了激烈战斗。据报道，有 30 多人死亡，其中包括平民。索马里国民军和加尔穆杜格安全部队于 7 月夺回了霍比奥区的 Ba’adweyne，并向哈拉尔代雷区推进。青年党试图反击这一攻势，于 7 月 16 日用简易爆炸装置和车载简易爆炸装置袭击了部署在 Ba'adweyne 的索马里国民军和加尔穆杜格部队。安全部队在军事行动期间与青年党多次发生冲突，这些行动得到美国 7 月 20 日和 23 日两次空袭的支持。

15. 据报道，亲达伊沙分子继续在巴里州活动，6 月 26 日，邦特兰安全部长的车队在甘达拉地区的 Balidhidin 遭到简易爆炸装置袭击。6 月 29 日，又有两枚此类装置袭击了同一地区的邦特兰安全部队。据报，袭击造成一名士兵死亡。

C. 经济发展情况

16. 落实间接选举的政治僵局继续对经济产生负面影响，蝗灾、洪水和 2019 冠状病毒病(COVID-19)的三重冲击也造成了负面影响。由于国际合作伙伴的预算支持仍处于暂停状态，国内收入也在下降，索马里联邦政府正在努力应对每月 600 万至 700 万美元的预算赤字。

17. 世界银行在 6 月开展的分析表明，近期的经济增长出现逆转，2020 年经济将收缩0.4%，而疫情之前的估计增长率为3.2%。由于朝觐受限和疫情导致全面停工，牲畜和服务出口下降，贸易逆差预计将扩大。私营部门也在苦苦挣扎，据报道，45%的微型企业已经倒闭，近一半的企业出现了销售额下降或裁员。

18. 相比之下，随着银行存款和官方汇款的增加，金融部门继续表现出广义上的稳定性，尽管非正式资金流入有所减少。私营部门信贷走势向上，银行存款自 2020 年底大幅上升以来一直保持高位。世界银行表示关切的问题是，政治风险可能会给私营部门不断增加的信贷带来破坏性影响，并限制汇款流动。

19. 6 月 9 日，总理签署了加入《联合国反腐败公约》的文书。联合国继续为联邦政府执行全国反腐战略提供实质性和财政支持。

三. 支持建设和平及建设国家政权的努力

A. 建立一个正常运转的联邦国家

1. 选举筹备工作

20. 6 月 8 日，总理成立了选举支助技术小组，以支持执行全国协商委员会于 5 月 27 日宣布的协议。联合国一直在通过由联索援助团、联索支助办、联合国开发计划署（开发署）和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)组成的选举工作队与该小组互动合作，以确保协调国际技术支持和捐助方支持。总理于 6 月 19 日宣布重组后的特设选举执行委员会组成，包括联邦选举执行小组、州选举执行小组和联邦争端解决委员会，其成员于 6 月 30 日至 7 月 2 日参加了为期 4 天的上岗课程，由选举支助技术小组在联合国援助下举办。7 月 16 日，联邦选举执行小组发布了修订后的选举时间表，上院的选举定于 7 月 25 日至 28 日举行，众议院的选举定于 9 月 12 日至 10 月 2 日举行。

21. 7 月 5 日，总理向国际社会提交了 2 650 万美元的最新选举预算。7 月下旬，联邦政府、国际合作伙伴和联合国就修订后的 1 870 万美元的选举预算达成一致。联邦政府承诺提供直接预算支持，包括通过 1 120 万美元的候选人费用，再加上 770 万美元的承付款项，应足以为选举预算提供充分资源。

22. 5 月 27 日的协议公报宣布成立一个由 9 名成员组成的国家选举安全委员会，委员会成员包括联邦政府和联邦成员州的警察局长，由总理担任主席。非索特派团和联合国警察专员也是该委员会的成员。该委员会的主要优先事项将是最终确定国家选举安全计划和预算，并指导执行确保选举安全的优先任务，包括为索马里警察部队提供经核准、获资助的培训。该委员会于 7 月 13 日举行了第一次会议，随后又举行了几天的会议，讨论计划和预算问题。

23. 6 月 28 日，邦特兰过渡选举委员会宣布，有 46 187 人登记参加定于 10 月 25 日举行的地方选举，其中 50.5%为女性，49.5%为男性。在三个试点地区的选民登记工作完成后，委员会宣布了这一消息。

2. 宪法审查

24. 2020 年 12 月 24 日总统令将宪法审查进程和批准宪法的程序推迟到第十一届议会之后，负责推动这一进程的机构(即宪法事务部、监督委员会和独立宪法审查和执行委员会)为下一届政府编写了交接报告，以维护迄今为止取得的成果。

25. 因此，联合宪法审查支助项目于 6 月 30 日结束。联合国和国际合作伙伴举办了一次工作会议，总结经验教训，并确定宪法审查进程和联合该项目实施过程中的挑战和差距。根据会议得出的结论，制定了一项战略，以推进这一进程。另一项联合活动——议会支持项目正在根据 5 月 27 日协议和国家建设路线图，协助制定宪政、议会制和联邦制方案。

26. 2021 年 5 月，全国协商委员会就国家政权建设的主要里程碑及其实施达成一致，强调完成《宪法》是一个优先事项。随后，开发署和联索援助团制定了一个支持落实的项目提案。该项目将发挥工具作用，为联合国的长期参与开发一个方案，重点关注国家政权建设的里程碑。

3. 预防和解决冲突

27. 在联合国的财政支持下，杰杰勒和马坎部族围绕希兰州的土地纠纷进行的对话进程已经结束，这场纠纷造成数人死亡。同样是在希兰州，迪尔和哈瓦德尔部族之间的和解进程也得到了本组织的支持，该进程旨在使该社区在建的一座桥梁得以完工，从而促进当地经济。

B. 贯穿各领域的问题

1. 性别平等和增强妇女权能

28. 联索援助团继续努力在即将举行的选举中落实议会中的妇女代表至少达30%的定额。目前，在两院的 329 名议员中，女性仅占 24%，这一数字没有达到30%的最低定额。5 月 27 日，全国协商委员会达成一项协议，各方领导人确认支持执行定额，但没有拟订任何指导方针或明确规定如何确保达到定额。随后任命的选举委员会也未能实现定额承诺。因此，由我的副特别代表领导的联合国性别平等与选举工作组通过了一项新战略，优先开展高级别宣传，为选举支助技术小组、选举委员会、女性领导人、各部委和亲善大使提供技术咨询和指导，以推进落实定额。

29. 作为女性领导人倡导落实定额的努力的一部分，她们于 5 月 31 日向联邦政府、联邦成员州当局和国际社会发出请愿书，对缺乏执行机制表示失望，并呼吁制定实现这一定额的指导方针，包括为妇女保留席位。

30. 7 月 25 日，总理任命了一个由 13 名成员组成的宣传委员会，其中女性成员为 12 人，以倡导实现定额。

31. 我的特别代表和副特别代表继续带头向政治领导人和决策者进行高级别宣传，并一直与女性领导人(包括联邦政府和联邦成员州的部长、民间社会行为体和妇女领袖)举行战略和技术层面的会议，为宣传工作提供参考。联合国还支持调动

当地资源，促进妇女行为体和女性领导人开展宣传，包括各个部委、民间社会和性别平等倡导人。6 月 23 日和 7 月 6 日，本组织向捐助者简要介绍了联邦和州一级负责妇女事务的部委要求的资源，并与捐助者和其他潜在合作伙伴进行了双边接触，鼓励加大对妇女政治权利宣传的资助力度。

2. 增强青年权能

32. 联索援助团继续倡导青年参与政治进程和治理。为促进关于有意义地参与选举进程、建设和平与和解的代际对话，联索援助团与“将团结、廉正和合法性纳入民主”方案和一个由青年牵头的地方民间社会伙伴合作，于 6 月 16 日和 17 日召开了青年政治参与问题对话。这次对话汇集了 100 名青年活动家、政治抱负者、民间社会领袖和决策者。对话产生了一些建议，以推动青年参与实施 5 月 27 日协议，融入更广泛的国家政权建设努力。

33. 联合国继续支持青年和体育部制定该国的第二个国家青年政策。这项政策将纳入青年、和平与安全方面的内容，有助于联邦政府、联邦成员州和其他利益攸关方消除致使青年长期受到排斥和边缘化的障碍，创造有利于促进青年权利和机会的条件。

34. 2 月 14 日至 18 日举办“加速”社会创新和创业训练营活动之后，包括 20 名女性学员在内的 44 名青少年和青年目前正在联合国儿童基金会(儿基会)的支持下孵化自己的企业。此外，儿基会还为邦特兰处理 179 起儿童和青年违法案件提供了支持。这些儿童和青年正在接受筛查、评估和进行登记，并将接受基于生活技能的教育，以获得赋权、自尊和决策所需的知识和技能。

35. 6 月 26 日，联合国人口基金向博萨索的 8 家青年初创企业发放了每家 2 000 至 4 000 美元的赠款。这些初创企业从事渔业、时装设计和酒店管理等领域的工作，它们经历了为期三个月的孵化过程，在公司注册方面得到了帮助。在欧盟的支持下，该倡议在 2021 年向 66 家初创企业发放了赠款，并将在未来三年中继续提供赠款，以创造体面的就业机会，促进可持续和平。

3. 发展协调

36. 支持实施援助架构的联合国援助协调项目于 6 月 30 日期满结束，但破例延长至 2021 年 12 月 31 日，以便设立一个实施至 2024 年 12 月的新项目。该项目旨在以具有成本效益的方式实施完善的援助架构，并加强联邦成员州的参与。

37. 联合国与联邦政府和国际代表一道，建立了一个高级别的人道主义-发展-建设和平三重纽带指导委员会，并将支持落实专门针对反腐败、环境或持久解决方案等战略问题的工作组。

38. 6 月 2 日，“索马里兰”发展合作论坛在哈尔格萨举行，该论坛最终同意重新设立高级别援助协调论坛，并制定了伙伴关系框架草案，但在哈尔格萨当局要求就框架的条款进行谈判之前，一些工作仍处于暂停状态。

39. 在环境工作领域，联索援助团与政治和建设和平事务部协作，支持希尔谢贝利的一项侧重于环境因素和青年融入的调解倡议。已经编写了一份战略文件草稿，预计将于 2021 年底举行环境调解会议。

40. 7 月，联合国粮食及农业组织和联合国环境署启动了一项关于基于自然的解决方案的新计划，包括种植快速生长的深根性树木来稳定堤岸，以应对希尔谢贝利的洪水问题，并为减少洪灾提供长期解决方案。

四. 人权和保护

A. 人权

41. 在本报告所述期间，根据联索援助团的记录，有 276 名平民伤亡，其中 125 人死亡，151 人受伤，而前一期间分别有 116 人死亡，144 人受伤。青年党仍然是平民伤亡的最大祸首，造成 188 人伤亡(68%)，其次是身份不明行为体(37 人伤亡，13%)，部族民兵组成（25 人伤亡，9%），国家安全部队(20 人伤亡，7%)，国际部队(6 人伤亡，2%)。

42. 青年党公开处决了 19 名平民，其中包括一名女性，此前自封的“法庭”指控其中 18 人为外国势力从事间谍活动，指控其中一人谋杀了两名平民。5 月 22 日，青年党在中谢贝利州的亚丁-亚巴勒区以盗窃罪名斩断了一名平民男子的右手。

43. 索马里当局任意逮捕和拘留了 115 人，包括 8 名疑似青年党成员、2 名疑似达伊什成员、27 名部族长老和 6 名记者。6 月 27 日，邦特兰安全部队在加勒卡约、加罗韦和卡尔多处决了 21 名被判定为青年党成员的男子，由行刑队执行。5 月 24 日，盖多州贝莱德-哈沃镇的一审军事法庭判处 2 名前索马里警官死刑，因为该法庭认定他们于 1 月 6 日杀害平民(一男一女)。两人都有法律代表，并被给予 30 天的上诉期。邦特兰和朱巴兰法院判处 19 人死刑。

B. 遵守人权尽职政策的情况

44. 根据人权尽职政策，联索援助团继续监测非联合国安全部队的行为，并支持实施减轻风险措施，以加强遵守该政策。根据安全理事会第 2568(2021)号决议的建议，联索援助团和联索支助办继续与非索特派团领导层互动协作，以加强技术合作，支持索马里国民军有效执行人权尽职政策的建议。

45. 6 月 5 日和 6 日，联索援助团在地雷行动司管理的流动车辆检查站项目下，为索马里警察部队的 37 名成员进行了复习培训。此外，6 月 27 日至 30 日，联索援助团和联合国项目事务署与欧洲联盟索马里培训团欧盟协助培训索马里安全部队的军事特派团合作，在摩加迪沙为 20 名国防部官员和 35 名索马里国民军官员举办了为期 4 天的善治和问责培训课程。培训内容包括人权法、人道法、儿童和武装冲突、人权尽职政策减轻影响措施以及与冲突有关的性暴力问题概述。5 月 25 日，国防部长批准了索马里国家武装部队的人权政策，重申其在促进和保

护人权方面的关键作用，承认第 1960(2010)号决议，并敦促索马里国民军所有部队充分认识和全面遵守该政策，以防止一切形式的与冲突有关的性暴力。

C. 武装冲突中的儿童

46. 截至 7 月 31 日，严重侵害儿童行为国家监测和报告工作队共核实了 674 起严重侵犯儿童行为，涉 530 名儿童(408 名男童和 122 名女童)。共有 246 名儿童被招募使用，188 人遭到绑架，173 人被杀害或致残，54 名女童遭到强奸或其他形式的性暴力。工作队核实了 8 起针对学校的袭击事件和 5 起拒绝人道主义准入的事件。443 起侵犯人权事件系青年党所为，102 起系不明犯罪人所为，49 起系部族民兵所为，63 起系联邦政府和联邦成员州武装部队所为。经工作队核实，同一时期共发生了 23 起剥夺自由的事件，涉及 34 名男童和 3 名女童，分别可归咎于索马里警察部队(19 起)、索马里国民军(13 起)、邦特兰警察、朱巴兰警察(5 起)、邦特兰安全部队和朱巴兰部队(各 2 起)、加尔穆杜格部队和加尔穆杜格警察(各 1 起)。

47. 6 月 21 日，联索援助团对国防部的 30 名工作人员进行了培训，内容涉及保护受武装冲突影响的儿童。6 月 23 日，联索援助团协调全国儿童与武装冲突问题工作组会议，审查 2019 年路线图的执行情况，以加快执行关于终止和防止招募和使用及杀害和致残儿童行为的行动计划。

D. 防止性暴力和性别暴力

48. 联索援助团通过监测和报告安排核实了 4 起与冲突有关的性暴力事件，涉及 5 名妇女和 2 名女童。有两起案件的犯罪人不明，另外两起案件有一起涉及一名部族民兵成员，另一起案件涉及一名平民。两起事件发生在下谢贝利州，另外两起发生在贝纳迪尔州。5 月 14 日，在摩加迪沙 Dayniile 区，5 名据称身穿索马里警察部队制服、与 Deynile 区行政当局一道工作的部族民兵成员强奸了 3 名妇女，并企图强奸另外 2 名妇女。索马里警察部队已经逮捕了 3 名嫌疑人。5 月 29 日，总检察长办公室要求贝纳迪尔州法院对嫌疑人进行体检，以获取生物证据和 DNA 样本。样本被运送到加罗韦法医鉴定实验室(该国唯一的法医鉴定实验室)作进一步分析，目前还没有出结果。

五. 人道主义局势

49. 气候变化引发的旱灾和洪灾的综合影响加剧了旷日持久的人道主义危机，使数十万人流离失所，危及安全饮用水的获取，并导致水传播的疾病增加。到 5 月初大雨季开始时，旱情已经蔓延到索马里 80%以上的地区，而降雨引发的洪水则影响到 14 个地区的 40 万人，其中有 101 300 人流离失所。

50. 由于降水量不足，预计五分之一的人口(多达 280 万人)将在未来几个月将面临重度粮食不安全和饥荒。干旱状况预计也会导致一些地区的农作物损失、牧场和水资源供应恶化。

51. 严重旱灾迅速转为洪灾的现象提醒我们，索马里极易受到气候变化和反复出现的气候冲击的影响。为了减轻气候变化的影响，希尔谢贝利和朱巴兰成立了特别工作组，由人道主义和发展行为体合力解决这一问题。尽管各方作出了积极努力改善希尔谢贝利的协调情况，洪水仍导致乔哈尔 66 000 人和贝莱德文 21 000 人流离失所。

52. 急性水腹泻和霍乱病例激增。自 1 月以来，希尔谢贝利、西南州和贝纳迪尔州的 22 个地区共报告了 2 761 例病例。自 5 月中旬以来，贝纳迪尔州的入院率有所上升，5 月 16 日至 30 日期间共收治了 410 位病人，与 5 月 1 日至 15 日期间收治的 299 位病人相比，增幅为 36%。

53. 冲突事件造成的流离失所状况也有升级。自 1 月以来，超过 52.3 万人被迫逃离家园，其中 66%(34.7 万人)是由于缺乏安全保障，近 20.7 万人由于 4 月发生的与选举有关的暴力事件而在摩加迪沙暂时流离失所。此外，妇女和女童占流离失所人口的 50%，她们面临着更大的性暴力和性骚扰风险。在西南州，接到非国家武装行为体 4 月份发出的撤离 42 个村庄的命令后，逾 29 700 人流落到胡得杜尔镇。6 月，对加罗韦收容近 52 000 名境内流离失所者的 25 处营地进行核查后发现，56%的人面临被强迫迁离的危险。

54. 人道主义援助准入仍然面临重大挑战。从 1 月到 7 月 13 日，至少报告了 145 起与准入有关的事件，其中 6 月 1 日至 7 月 13 日的 27 起。在人道主义国家工作队就便利出入问题举行讨论后，在世界粮食计划署的支持下，人道主义界于 6 月获准使用联合国人道主义空运处的飞机，最初为期 90 天，以执行联合国和合作伙伴的联合评估和准入任务。截至 7 月 31 日，已前往加勒卡约、杜萨马雷卜、胡得杜尔、巴尔达莱、卡布德瓦克、阿夫马多、霍比奥和瓦吉德执行了 9 次任务。

55. 尽管人道主义需求不断增加，但供资水平仍然低得惊人。截至 7 月 31 日，2021 年人道主义应急计划仅获得了 3.1 亿美元的资金，相当于所需总额的 28%。2021 年的资金筹措预测是过去 6 年中最糟糕的一年。

六. 全面安全办法

56. 索马里国民军和非索特派团在联索支助办的支持下，继续根据国民军与非索特派团于 4 月商定的《索马里过渡计划》和联合部队重组计划，为安全过渡进行规划。

A. 行动

57. 作为第二阶段巴德巴多行动的一部分，确保主要补给线安全的规划行动继续展开，并通过全面安全办法 2A 部分下的军事协调小组会议定期通报情况。索马里国民军还宣布增加在中谢贝利州和下谢贝利州的行动。7 月 6 日，索马里警察部队部署了 150 名机动警察，以支持在贾纳勒和奥代格莱展开的第一阶段巴德巴多行动的“坚守”阶段。对于中谢贝利州，希尔谢贝利内政部在与希尔谢贝利的各个安全利益攸关方举行讨论后，提出了中谢贝利州的稳定计划。

58. 地雷行动司支持非索特派团和索马里安全部队减轻简易爆炸装置的威胁，提供了 5 份简易爆炸装置威胁分析报告和 6 份分析报告，支持非索特派团制定总体行动构想、拟定行动战略和为索马里安全部队进行能力建设规划。索马里国民军报告说，在削弱青年党制造简易爆炸装置的能力方面取得了重大成功。

B. 机构能力建设

59. 联邦警务系统继续实施。6 月 7 日，联合警察方案完成了位于拜多阿的西南州警察培训中心。6 月 29 日，邦特兰警察核准了《警察选拔、审查和招募指导方针》提供了便利。朱巴兰落实新警务模式技术委员会获得支持于 7 月 25 日和 26 日再次召开会议，完成了对朱巴兰成员州警察战略计划的修订工作。

60. 由联索援助团-开发署交付的安全部门联合治理方案在实施 30 个月后于 6 月 30 日结束。这项 1 050 万美元的方案由欧洲联盟、瑞典、大不列颠及北爱尔兰联合王国和开发署提供资金。7 月 1 日，由开发署资助的为期一年的“安全部门治理启动计划”倡议取代了该计划，为 2022 年过渡到下一代联索援助团-开发署安全部门治理方案铺设了桥梁。该倡议保留了在上一个计划下进行的投资，并为索马里过渡计划、选举安全和索马里国家安全架构的实施提供实质性支持。

61. 联索援助团和欧洲联盟索马里能力建设特派团支持通过“海事部门的妇女”协调人网络加强联邦政府和联邦成员州之间的合作。现已制定一项旨在促进妇女在该部门的就业、教育和经济机会的行动计划，并将于 10 月提交国际社会寻求可能的资金支持。

62. 联邦政府和联索援助团-开发署于 6 月 4 日启动了由政治和建设和平事务部资助的为期一年的“索马里安全与妇女、和平与安全项目”，以帮助促进妇女在安全机构中的作用，并在安全部门进一步实施妇女与和平与安全议程。该项目旨在确定妇女在招聘、留用和晋升方面面临的障碍，摸清妇女在安全和国防部门的代表情况，以建立国家体制机制并提出政策改革建议。

63. 5 月 10 日，指导委员会召开的一次技术会议建议批准经修订的联合司法和联合惩戒方案工作计划，包括重新分配资金用于博萨索监狱的紧急维修。在西北州、希尔谢贝利、西南州、朱巴兰和邦特兰开展了多次培训活动，以增加 103 名看守部队工作人员、15 名检察官和律师助理的能力。

64. 地雷行动司为索马里爆炸物管理局的 12 名人员(9 名男性、3 名女性)提供了受害者援助、风险教育以及性别平等和多样性培训，以加强地雷行动干预措施的国家协调和监测能力。地雷行动司还支持管理局制定援助爆炸危险受害者的国家政策和业务标准。

C. 支援活动

65. 6 月 29 日，防止和打击暴力极端主义联合试点项目执行委员会评估了国家战略的实施情况，以及项目在 6 月底结束后可能的前进方向。目前正在继续讨论在新收复的地区举办相关外联活动，以更好地了解和促进脱离青年党的战斗人员以社区为基础重返社会的可能性。

66. 在处理脱离接触战斗人员的国家方案框架内，为低风险前青年党作战人员设立的 5 个康复中心仍在运作。截至 6 月 24 日，康复中心共有 355 名男性和 170 名女性受益者，2021 年有 157 名男性和 102 名女性从中心毕业。

67. 地雷行动司在索马里各地(中朱巴州除外)为最有可能遭受爆炸物威胁的 2 087 名妇女、1 280 名男子、1 414 名女童和 2 304 名男童提供了 1 664 次当场爆炸物风险教育。

七. 联合国索马里支助办公室向非洲联盟驻索马里特派团和索马里安全部队提供支助的情况

A. 对非洲联盟驻索马里特派团行动的支持

68. 6 月 20 日，联索支助办支持非索特派团关闭了西南州的 Marian Guwaay 前沿行动基地。这是重组计划的一部分，目的是腾出更多的部队，以便为主要供应路线提供更有效的安全保障。

69. 非索特派团调查委员会关于 2 月 5 日乌干达航空部队攻击直升机事故的调查报告已提交非洲联盟委员会审议。乌干达正在更换直升机。

70. 联索支助办继续在各区实施非索特派团前沿行动基地健康计划，并向第 1 区的 Beled Amiin、第 4 区的 Buulobarde 和 Jalalaqsi、第 5 区的 Gololey 和 Jawhar 运送防御工事器材。

71. 在决定将无法从摩加迪沙运往拜多阿的加纳建制警察部队 8 件特大型特遣队所属车辆运回国内后，签署了运输合同，预计这些车辆将于 8 月中旬运抵加纳。

72. 联索支助办运营和维护了 45 个废水处理厂和 7 个废物管理场，并将另一个柴油发电机房同步并入营地系统。废水回收利用系统继续提供非饮用水，用于灌溉所有各区的植物和草坪、清洁特派团车辆。6 月 5 日，为纪念世界环境日，在摩加迪沙的联索支助办兵营苗圃里种植了 900 棵发芽的树苗。联索支助办采购了 50 个桶型焚化炉，将部署到非索特派团的所有前沿行动基地。

73. 截至 6 月 25 日，非索特派团信托基金的结余为 280 万美元。

74. 联索支助办支持布隆迪部队在 5 月份进行轮换，换出 1 742 名士兵，换入 1 756 名士兵。

75. 7 月 11 日至 19 日，主管业务支助事务副秘书长访问了索马里和埃塞俄比亚，与两国政府、非洲联盟委员会、非索特派团和国际伙伴就联合国对非索特派团和索马里安全部队的后勤支助问题进行了会谈。

76. 联索支助办负责人继续开展与合作伙伴的年度外联活动，并于 5 月与非盟政治事务、和平与安全专员班科尔 • 阿德奥耶举行会议，向他介绍了联索支助办的行动情况。她还分别与部队派遣国和警察派遣国举行会议，协调对非索特派团特遣队的支持。

77. 地雷行动司在联索支助办的协助下，对 1 139 名非索特派团和非洲联盟的正规警务人员进行了培训，以提高他们寻找和销毁简易爆炸装置并在威胁环境中安全作业的能力。该司部署了 26 个爆炸物嗅探犬小组，利用 52 只嗅探犬在各区搜查了 23 841 件行李、51 129 部车辆、98 座建筑物、22 000 平方米建筑区域和 5 252 635 平方米空旷区域，为战略基础设施的安全保障作出了贡献。

78. 地雷行动司为所有 6 个区的 132 支非索特派团车队提供支持，并在部署前和部署后进行了 132 次情况介绍。该司还支持非索特派团沿主要补给线进行了 280 次搜查，其中 18 次搜查发现了问题。由该司培训和装备的非索特派团简易爆炸装置小组在主要补给线沿线就地销毁了 10 枚简易爆炸装置。

B. 对索马里安全部队行动的支助

79. 联索支助办负责人与索马里领导层(包括总理府高级安全顾问、国防部总干事、索马里国家武装部队指挥官和索马里警察部队专员)举行了会议，以商定节省费用的方案，这将有助于在努力补充日益减少的信托基金的同时延长对索马里安全部队的支持。

80. 联索支助办继续向 13 900 名索马里安全部队人员提供后勤支助。截至 6 月 25 日，联合国支助索马里安全部队信托基金的结余为 190 万美元，按降低后的当前费率足以维持联索支助办对索马里国民军的后勤支助至 7 月，对索马里警察部队的后勤支助至 11 月。5 月 18 日，联索支助办负责人致函国际社会，并与法国、德国、爱尔兰和挪威代表举行会议，讨论支持非索特派团和索马里安全部队的问题。7 月 28 日，联索支助办负责人和索马里国防部长向外交界联合通报了信托基金的严峻形势，并呼吁提供额外资金，以便在 8 月之后继续支持索马里国民军。

81. 地雷行动司在联索支助办的支持下，向 5 个索马里国民军路线搜索小组移交了专用设备，并继续对 11 个索马里国民军小组(99 名成员)进行搜索和处置简易爆炸装置的专业培训。该司还对 4 名索马里国民军总部成员进行了使用映射软件和设备的培训。

八. 联合国派驻情况

82. 联合国各实体继续在拜多阿、贝莱德文、柏培拉、博萨索、多布里、杜萨马雷卜、多洛、加勒卡约、加罗韦、哈尔格萨、乔哈尔、基斯马尤和摩加迪沙派驻人员。截至 7 月 31 日，在索马里全境部署了 395 名国际工作人员和 1 362 名本国工作人员。

九. 意见

83. 最近的政治事态发展令人鼓舞，我欢迎 5 月 27 日达成的协议，欢迎联邦政府和联邦成员州领导人继续就落实选举进程进行对话。然而，目前仍存在诸多挑战，我敦促索马里领导人迅速执行 2020 年 9 月 17 日和 5 月 27 日的协议，毫不

拖延地举行可信、透明和包容各方的选举，并本着协商一致与合作的精神，立足于人民和民族的利益，解决有争议的问题。

84. 索马里领导人重新致力于 5 月 27 日协议附件中规定的国家建设议程，是值得赞扬的，应有利于在关键的国家优先事项上，包括在宪法审查进程上取得进展。5 月 27 日协议设立的国家建设目标是雄心勃勃的，若要按照商定的时间表实现这些目标，需要联邦政府和联邦成员州在国际社会的支持下进行持续的对话和开展强有力的合作。我重申，在更广泛的法治框架方面取得进展十分重要，这对于推进国家建设优先事项是必不可少的。

85. 我感到关切的是，关于如何在即将到来的选举进程中实施让议会中的妇女代表达到 30%最低定额的具体机制尚未确定。尽管索马里领导层对议会两院定额达标的承诺值得称赞，但当务之急是将这一承诺转化为实际行动。2016/17 年的当选的议员中，妇女占 24%，这对于提高妇女政治权利至关重要，务必保障和扩大业已取得的成果。

86. 需要开展更多的工作，通过为妇女参与政治进程和决策以及更广泛的和平建设倡议创造有利环境，来促进妇女权利和平等参与。联邦政府和联邦成员州应确保将妇女权利纳入经修订的宪法和其他法律框架，所有利益攸关方和国际伙伴应加大对推进妇女与和平与安全议程的支持力度。我呼吁索马里当局刻不容缓地加快完成和实施关于妇女与和平与安全的国家行动计划，并批准和实施《消除对妇女一切形式歧视公约》。

87. 我对性暴力和性别暴力事件增加、许多索马里妇女和儿童仍然陷于暴力循环之中感到震惊，这一局势需要索马里当局和国际合作伙伴给予紧急关注。我欢迎邦特兰内阁于 6 月 10 日批准了对残割女性生殖器零容忍的法案，该法案将这种残害索马里少女和妇女权利和健康的有害做法定为刑事犯罪。我鼓励联邦政府履行其对执行《联合公报》的承诺，并加快通过新的国家行动计划，制止冲突中的性暴力。

88. 索马里和肯尼亚宣布恢复外交关系并重新开放其大使馆是令人鼓舞的，我希望，这些事态发展将促成两国全面重建友好关系，因为这对于该区域的和平与稳定至关重要。

89. 索马里过渡计划的实施仍然受到选举争议的阻碍，组建适当的索马里安全部队的进程仍不明朗。及时执行旨在建设一个有能力的联邦安全部门的过渡计划和国家安全架构，对于安全职责能从非索特派团逐步移交给索马里安全部队至关重要。因此，我重申我以前向索马里领导人发出的呼吁，即加强努力，制定可预测和可持续的方式，以增强索马里安全部队的能力，并加快与过渡有关的行动以及区域部队的整合。

90. 索马里国民军人权政策的制定和核准，标志着朝向落实索马里领导人在 2017 年 5 月 11 日索马里问题伦敦会议上承诺的改革(包括加强人权保护制度的改革)迈出的积极一步。该政策旨在确保索马里国民军遵守关于保护人权的国家、区域

和国际义务，我敦促当局根据索马里在国际人权法下的承诺确保该政策得到落实，并鼓励采取相关行动措施和资源，以支持军事人员将政策落到实处。

91. 支持索马里安全部队信托基金的枯竭状况，严重危及在努力执行安全理事会授权的重要和平与安全任务方面持续取得进展。联索支助办通过信托基金向索马里安全部队提供的后勤支持一旦中断，可能会损害过渡计划的实施。因此，我敦促各捐助方向信托基金慷慨捐款。

92. 我仍然深感关切的是，2021 年人道主义应急计划的供资水平低得令人震惊，今年过半时仅筹集到 28%的资金。资金短缺可能使已经亟需人道主义援助的多达 300 万儿童、妇女和男子面临反复流离失所、遭受暴力、忍受饥饿和罹患疾病的风险。我恳请国际社会紧急提供必要资金，拯救索马里人民的生命。

93. 反复出现的气候冲击继续对民众产生负面影响，给人道主义状况带来严重后果。在本报告所述期间，由于大雨季降雨量不足，80%以上的地区遭遇干旱，一些地区则被洪水淹没。为促进解决洪水和干旱周期性交替的持久方案，至关重要的是通过和实施国家水战略，支持以节点为中心的干预措施，减轻对气候变化的脆弱性，并建设抵御未来冲击的韧性。

94. 当局和卫生工作者针对 COVID-19 大流行采取的持续应对措施，对于减轻其冲击至关重要。然而，国际社会需要提供持续的支持。我感谢所有合作伙伴对 COVID-19 疫苗全球获取倡议的支持，并呼吁继续支持确保为国家疫苗接种运动提供充足的资金。在推广疫苗方面取得的进展仍很不均衡，我呼吁国际社会确保不让受冲突和不安全状况影响的民众掉队。

95. 我感谢非洲联盟、政府间发展组织、欧洲联盟、会员国、非政府组织和其他伙伴继续支持索马里和平建设和国家建设。我向非索特派团和索马里安全部队的工作人员致敬，感谢他们为建立一个和平和稳定的索马里表现出的勇敢和做出的牺牲。我强烈谴责青年党一再发动的袭击，显而易见，这一战略旨在破坏在国家建设方面所取得的进展。联合国仍然充分致力于支持当局打击暴力极端主义。这些袭击不应阻止人民和政府在通向和平、稳定和繁荣的道路上继续前进。

96. 最后，我感谢我的特别代表詹姆斯 • 斯旺和联合国驻索马里工作人员，感谢他们在这一关键时期付出的不懈努力。



SOMALIA
National capital
Regional capital
Town, village
Airport
International boundary
Regional boundary
Undetermined boundary
Main road
Track
Railroad
0 50 100 150 200 km
0 50 100 mi
DJIBOUTI
ETHIOPIA
KENYA
GULF OF ADEN
INDIAN OCEAN
AWDAL
WOQOOYI GALBEED
TOGDHEER
SANAAG
SOOL
BARI
NUGAAL
MUDUG
GALGUDUUD
HIRAAN
BAKOOL
GEDO
BAY
SHABELLE DHEXE
BANADIR
SHABELLE HOOSE
JUBA DHEXE
JUBA HOOSE
Muqdisho (Mogadishu)
Hargeysa
Boosaaso (Bender Cassim)
Garoowe
Gaalkacyo (Galcaio)
Dhuusamarreeb (Dusa Marreb)
Beledweyne
Baydhabo (Baidoa)
Jawhar (Giohar)
Marka (Merca)
Kismaayo (Chisimayu)
Ceerigaabo (Erigavo)
Burco (Burao)
Laascaanood
Xuddur (Oddur)
Garbahaarrey
Bu'aale
Djibouti
The boundaries and names shown and the designations used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.
Map No. 3690 Rev. 10.2 UNITED NATIONS
May 2014
Department of Field Support
Cartographic Section